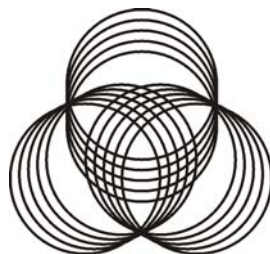


Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik



Ausgabe 36/2005

Hamburg, Juni 2005

Hans-Georg Ehrhart/Margret Johannsen

Herausforderung Mittelost: Übernimmt sich der Westen? Thesen, Optionen und Empfehlungen

Es ist unstrittig, dass der Nahe und Mittlere Osten eine Region von herausragender Bedeutung für die sicherheitspolitische und energiepolitische Zukunft des Westens ist. Das Gleiche gilt für die Notwendigkeit von gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Reformen in der Region. Deren latente oder akute Konflikte sind angesichts einer zunehmend globalisierten Welt und der Tatsache, dass sie partiell auch kolonialen Ursprungs sind, nicht nur eine Sache der dort lebenden Menschen. Gleichwohl haben sie und ihre Regierungen die Hauptlast der Anpassung zu tragen. Externe Akteure müssen also beide, Bevölkerung und Staatsführung, für Reformen gewinnen, die *à la longue* auf einen tiefgreifenden Wandel der gesellschaftlichen Strukturen und politischen Systeme in der Region zielen. Bei der Bearbeitung der vielschichtigen Probleme der Region laufen externe Akteure einerseits ständig Gefahr, Fehlwahrnehmungen zu erliegen, die eigenen Einflussmöglichkeiten zu überschätzen und die Lage durch unangemessene Eingriffe zu verschlimmern. Andererseits können sie durchaus positive Wirkungen entfalten, wenn sie auf der Basis einer gut informierten Lagebeurteilung die komplexe Wirklichkeit vor Ort berücksichtigen und sich auf solche Maßnahmen konzentrieren, die notwendig und wirksam sind. Diese umfassen im sozioökonomischen Bereich etwa massive Investitionen in Bildung und Gesundheit, Frauenförderung, asymmetrische Öffnung westlicher Märkte und politische Kontrolle der

Renteneinkommen aus transnationalen Geschäften. Im politischen Bereich geht es z.B. darum, Kooperationsstrukturen aufzubauen, die eigene Glaubwürdigkeit zu stärken, die sozioökonomische Basis von politischen Veränderungsprozessen zu berücksichtigen, die innere Sicherheit zu stärken, äußere Spannungen und äußeren Druck abzubauen sowie um eine abgestimmte internationale Vorgehensweise, die nicht von einer kurzfristigen Sicherheitslogik, sondern von einer langfristig orientierten entwicklungspolitischen Logik geleitet wird. Die folgenden Thesen, Optionen und Empfehlungen sollen einen Beitrag zur Debatte um die richtige Herangehensweise des Westens in der Region liefern. Sie basieren auf den Erkenntnissen aus Beiträgen zu dem Buch: Hans-Georg Ehrhart/Margret Johannsen (Hrsg.), Herausforderung Mittelost: Übernimmt sich der Westen?, Baden-Baden: Nomos, 2005.

Demokratisierung im Nahen und Mittleren Osten

Der Westen will im Nahen und Mittleren Osten mehr Demokratie wagen. Der Westen – das sind die USA, die Europäische Union und die NATO. Wer will, kann Russland und Japan dazu rechnen, da sie auf dem G-8-Gipfel von Sea Island, Georgia, im Juni 2004 die entsprechende Absichtserklärung „Partnership for Progress and a Common Future with the Region of the Broader

Middle East and North Africa“ mittrugen. Das seither kurz als „Broader Middle East“ (BME) bezeichnete Gebiet ist ein eigens für diesen Zweck definierter Großraum von vierundzwanzig Staaten, die palästinensischen Autonomiegebiete eingerechnet. Er ist nicht identisch mit dem Schauplatz des „Great Game“, in dem das britische Empire seine Land- und Seerouten nach Indien zu sichern suchte, und auch nicht deckungsgleich mit dem modernen Nahen und Mittleren Osten bzw. *Middle*

East, den die siegreichen Alliierten nach dem Untergang des Osmanischen Reiches neu ordneten, denn er schließt den ehemals französischen Kolonialbesitz in Nordafrika ein und die ehemals sowjetischen zentralasiatischen Staaten aus. Das Gebiet umfasst die Mitgliedstaaten der Arabischen Liga sowie Afghanistan und den Iran. Pakistan, Israel und die Türkei, von Washington ursprünglich dazu gerechnet, sind aufgrund Brüsseler Bedenken nicht mehr dabei.

G-8: „The Region of the Broader Middle East and North Africa“



In der Eigenwahrnehmung verbindet diese vierundzwanzig Länder das Bekenntnis zu einer der zahlreichen Varianten des Islam sowie in zweiundzwanzig von ihnen das Arabische als gemeinsame Sprache. Davon abgesehen haben alle ihre eigene, von imperialen Mächten mitgeschriebene Geschichte und stehen, was Merkmale wie ethnische Herkunft, Kultur, Ressourcenausstattung, Wirtschafts- und Sozialstruktur, Bildungsniveau, Regierungsform und Entwicklungsstand angeht, der europäischen Nachbarregion an Vielfalt gewiss nicht nach.

Der Großraum wurde im letzten Jahrhundert zu einer ökonomisch und politisch penetrierten Region *par excellence*, eingebunden in die Weltwirtschaft und Schauplatz der globalen amerikanisch-sowjetischen Konkurrenz um Einflusszonen in der Dritten Welt. Hier agierten neben multinationalen Konzernen vor allem die USA und die Sowjetunion in diversen Rollen, unter anderem als Waffenlieferant, Schutzmacht, Geldgeber, Vermittler, Kriegspartei. Als Handelspartner gesellte sich später die Europäische Union hinzu. Anstatt des Zugangs nach Indien war es nunmehr der zu Energie-ressourcen, der das vitale Interesse des Westens an der Region erklärte, sowie die Verantwortung für Israels Sicherheit.

Geschätzte Weltölreserven, 1995-2025 (Mrd. Barrel)

Region und Staat	Nachgewiesene Reserven	Wachstum der Reserve	Unentdeckt	Gesamt
Industrialisiert				
U.S.A.	22,7	76,0	83,0	181,7
Kanada	178,9	12,5	32,6	224,0
Mexiko	15,7	25,6	45,8	87,1
Japan	0,1	0,1	0,3	0,5
Australien/Neu Seeland	3,6	2,7	5,9	12,1
Westeuropa	18,2	19,3	34,6	72,1
Entwicklungsländer				
Zentral und Südamerika	98,8	90,8	125,3	314,9
Indien	5,4	3,8	6,8	16,0
andere asiatische Entwicklungsländer	11,0	14,6	23,9	49,5
Afrika	87,0	73,5	124,7	285,2
Naher Osten	726,8	252,5	269,2	1248,5
Gesamt	1265,8	730,1	938,9	2934,8
OPEC	869,5	395,6	400,5	1665,6

Hinweis: Die Angaben beinhalten Rohöl inklusive Erdgaskondensate.
Quellen: Proved Reserves as of January 1, 2004: Oil & Gas Journal, Vol. 101, No. 49 (December 22, 2003), pp. 46-47. Reserve Growth Total and Undiscovered, 1995-2025: U.S. Geological Survey, World Petroleum Assessment 2000, <http://greenwood.cr.usgs.gov/energy/WorldEnergy/DDS-60>.
Schätzungen des nationalen Reserve-Wachstums: Energy Information Administration, International Energy Outlook 2002, DOE/EIA-0484(2002) (Washington, DC, March 2002), p. 32.

Die Herausforderung, vor der sich der Westen nach dem Schock der Terroranschläge des 11. September 2001 heute sieht, ist anderer Natur. Das in Washington initiierte und mit den Europäern abgestimmte Modernisierungsprojekt soll die Entwicklungs- und Demokratiedefizite in der Region beheben, die als tiefere Ursache für den Terrorismus des 11. September 2001 gelten, und den Raum von einer Kriegs- in eine Friedenszone verwandeln. Letztlich geht es dabei um nichts weniger als *Nation-* und *Statebuilding* in einem Raum, dessen Staatensystem europäische Mächte formten, deren Gemeinwesen indes intern in hohem Grade durch lokale Loyalitäten tribalen Ursprungs dominiert sind und nach dem Urteil des amerikanischen Historikers David Fromkin bis heute keine Nationen darstellen. Das hat diese Region mit anderen der Dritten Welt gemeinsam. Ihre Krise sollte darum als Teil der allgemeinen Modernisierungskrise der Dritten Welt im Zeitalter der Globalisierung verstanden und nicht auf eine arabische oder gar islamische Herausforderung reduziert werden. Letztlich geht es um die lokalen Auswirkungen der veränderten internationalen und nationalen Rahmenbedingungen für politische Herrschaft. Im Mittelpunkt steht die Herausforderung, die gesellschaftlichen und politischen Konflikte vor Ort zu lösen. Über Erfolg und Misserfolg des ambitionierten Projekts werden die kulturellen, ökonomischen, sozialen und politischen Besonderheiten des regionalen Staatenbildungsprozesses entscheiden.

Das Projekt verdankt sich der durch den 11. September 2001 geprägten Denkweise des liberalen Internationalismus, wonach die ökonomisch prosperierende Gemeinschaft liberaler Demokratien in der „Zone des Friedens“ vor der Herausforderung steht, sich ihren durch die gewaltsamen Konflikte in den Regionen der „Zone des Krieges“ bedrohten „demokratischen Frieden“ durch deren politische und ökonomische Liberalisierung zu bewahren. Um die Ziele des liberalen Internationalismus zu befördern, bedarf es einer am jeweiligen Fall ausgerichteten Strategie, die sowohl die spezifischen Konfliktgegenstände als auch die unterschiedlichen internationalen und sozialen Kontexte des betroffenen Landes im Auge hat. Das gilt prinzipiell für jede Region und somit auch für die Großregion des BME.

Grundsätzlich stellt die Überwindung der zentralen Entwicklungs- und Demokratiedefizite eine langfristige Aufgabe dar, die primär die Gesellschaften in der Region lösen müssen. Gleichwohl können externe Akteure diesen Transformationsprozess politisch und wirtschaftlich fördern. Die transatlantischen Partner sollten dies im eigenen Interesse tun. Eine zentrale Erfolgsbedingung ist allerdings, dass sie ihre Glaubwürdigkeit bei der Lösung regionaler Konflikte – insbesondere des Palästina- und des Irak-Konflikts – zurückgewinnen, ihr Vorgehen miteinander abstimmen und eine gemeinsame Antwort auf die bislang ausgeblendete Frage Demokratisierung und Modernisierung der Region finden.

Human Development Index

	Lebenserwartung bei Geburt (in Jahren) 2002	Alphabetisierungsrate (in % der über 14-Jährigen) 2002	Brutto-Anmeldequote an Grund-, Mittel- und Höheren Schulen 2001/2002	BIP pro Kopf (in PPP\$) 2002	Lebenserwartungsindex	Bildungsindex	BIP-Index	Human Development Index (HDI) 2002
Entwicklungsländer	64,6	76,7	60 %	4.054	0,66	0,71	0,62	0,663
Am wenigsten entwickelte Länder	50,6	52,5	43 %	1.307	0,43	0,49	0,42	0,446
Arabische Staaten	66,3	63,3	60 %	5.069	0,69	0,61	0,65	0,651
Ostasien und Pazifik	69,8	90,3	65 %	4.768	0,75	0,83	0,64	0,74
Lateinamerika und Karibik	70,5	88,6	81 %	7.223	0,76	0,86	0,72	0,777
Südafrika	63,2	57,6	54 %	2.658	0,64	0,57	0,55	0,584
Afrika südl. der Sahara	46,3	63,2	44 %	1.790	0,35	0,56	0,48	0,465
Mittel- und Osteuropa und GUS	69,5	99,3	79 %	7.192	0,74	0,93	0,72	0,796
OECD	77,1	..	87 %	24.904	0,87	0,94	0,92	0,911
OECD mit hohem Eink.	78,3	..	93 %	29.000	0,89	0,97	0,95	0,935
Hohe menschliche Entwicklung	77,4	..	89 %	24.806	0,87	0,95	0,92	0,915
Mittlere menschliche Entwicklung	67,2	80,4	64 %	4.269	0,7	0,75	0,63	0,695
Niedrige menschliche Entwicklung	49,1	54,3	40 %	1.184	0,4	0,5	0,41	0,438
Hohes Einkommen	78,3	..	92 %	28.741	0,89	0,97	0,94	0,933
Mittleres Einkommen	70	89,7	71 %	5.908	0,75	0,84	0,68	0,756
Niedriges Einkommen	59,1	63,6	51 %	2.149	0,57	0,59	0,51	0,557
Welt	66,9	..	64 %	7.804	0,7	0,76	0,73	0,729

Quelle: Human Development Report 2004, S. 142,
http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04_HDI.pdf [5.7.2005].

Allerdings ist eine vorwiegend oder gar ausschließlich am eigenen und zudem noch militärisch verengten Sicherheitsinteresse orientierte Demokratisierungspolitik kontraproduktiv, denn sie lässt den Grundgedanken kooperativer Sicherheit, dass nämlich Sicherheit am besten gemeinsam und unter Beachtung des Völkerrechts zu organisieren ist, außer Acht. Der Westen muss vielmehr einen Beitrag dazu leisten, die in der Region oftmals anzutreffenden gegensätzlichen Interessen von Staat, Gesellschaft und Individuum im Rahmen eines multilateralen Verhandlungsprozesses auszubalancieren.

Er kann zudem den Regionalstaaten seine Dienste bei dem Bemühen anbieten, die wechselseitigen sicherheitspolitischen Bedrohungen in der Region zu über-

winden, sind diese doch in aller Regel dazu angetan, politische Herrschaft zu militarisieren und Autokratien gegen demokratischen Wandel abzuschirmen. Das strategische Ziel regionaler Zusammenarbeit sollte sein, über eine Verbesserung der spezifischen Rahmenbedingungen zur Modernisierung von Staat und Gesellschaft beizutragen und das Reformprozessen innewohnende Destabilisierungsrisiko abzufedern.

Eine gradualistische Demokratisierungspolitik regionalen Zuschnitts ist durch eine breit angelegte regionale Entspannungs- und Abrüstungspolitik zu unterstützen. Diese könnte mit der Formulierung eines gemeinsamen Verhaltenskodex beginnen, konkrete vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen umfassen und auch das Ziel einer von Massenvernichtungswaffen freien Zone einschließen. Die Initiative dazu sollte aus der Region selbst kommen, externen Akteuren fiele in erster Linie die Funktion von Vermittlern zu.

Autoritärer Staat und Zivilgesellschaft

In ihren Bemühungen um demokratische und marktwirtschaftliche Reformen ist die internationale Gemeinschaft allerdings vor Ort mit dem Problem konfrontiert, dass die staatlichen Eliten an der Aufrechterhaltung der herrschenden autoritären Machtverhältnisse und des diese stützenden Patronagesystems interessiert sind. Die Kooperation der Herrschenden bei ihrer Entmachtung dürfte aussichtslos sein. Einen Ausweg aus diesem Dilemma könnte deren Erwartung weisen, langfristig durch Wandel politisch zu überleben. Es geht infolgedessen darum, einerseits die beharrenden Kräfte schrittweise zu überwinden. Andererseits ist es ratsam, diesen Prozess in kritisch-konstruktiver Kooperation mit den Regimen voranzubringen, da diese sonst isoliert werden und einen noch repressiveren Charakter annehmen könnten. Dabei sollten externe Akteure vermeiden, als bedingungslose Partner oder als bedrohliche Gegner autoritärer Regime aufzutreten. In diesem schwierigen Balanceakt empfiehlt es sich, politische Beziehungen und wirtschaftliche Hilfe zu konditionalisieren. Erfolg wird der Konditionalität als Instrument legitimer Einflussnahme allerdings nur beschieden sein, wenn es transparent und konsistent gehandhabt wird. Der Westen wird den Potentaten der Region ein unbequemer Partner sein müssen. Wenn sie sich darauf einlassen sollen, dürfen sie ihrerseits Berechenbarkeit erwarten.

Der Westen sollte eine langfristig angelegte Transformationsstrategie mit zivilen Mitteln und unter Berücksichtigung der jeweiligen soziokulturellen und politischen Besonderheiten der Länder verfolgen. Parteien und Wahlen sind eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Voraussetzung für Demokratisierung. Folglich geht es dort, wo es keine politischen Parteien gibt (wie z.B. in Oman und Saudi-Arabien), darum, diese zu legalisieren. Wo nur ausgewählte Parteien erlaubt sind (wie etwa in Tunesien und Ägypten), sollte

die Erweiterung des Spektrums angestrebt werden. Wo es keine nationalen Wahlen gibt (wie zum Beispiel in den Vereinigten Arabischen Emiraten und in Qatar), geht es um ihre Einführung. Wo es diese bereits gibt, aber Teile des Parlaments aus nicht-gewählten Abgeordneten bestehen (wie zum Beispiel in Jordanien und Bahrain), muss der Anteil der Gewählten erweitert werden. Wo das Parlament vollständig aus gewählten Abgeordneten besteht, diese aber keine oder nur wenig Macht gegenüber der Exekutive haben (wie zum Beispiel in Algerien, Syrien oder Marokko), gilt es seine Rechte zu stärken. Wo Frauen überhaupt kein Wahlrecht besitzen (wie zum Beispiel in Saudi-Arabien, den Vereinigten Arabischen Emiraten und Oman), geht es darum, auf kommunaler Ebene ihre Mitwirkungsrechte zu stärken. Wo Wahlen eine Farce darstellen, weil es zu den Amtsinhabern keine wirklichen Gegenkandidaten gibt oder die Manipulation von Wahlen beziehungsweise der Stimmenkauf an der Tagesordnung sind, geht es darum, unter den politischen Repräsentanten die Wertschätzung eines legitimen demokratischen Mandats zu erhöhen.

Neopatrimoniale Herrschaft

Zu den Kernelementen eines neopatrimonialen Systems gehört erstens die *systematische Konzentration der politischen Macht und Entscheidungsgewalt* bei einem Herrscher. Dieser steht praktisch über dem Gesetz und regiert häufig per Dekret. Oft schlägt sich seine herausgehobene Stellung in einem Personenkult nieder, in dem das Image eines wohlwollenden Patriarchen vermittelt wird. In der Regel bemüht sich der Herrscher, die Herausbildung autonomer gesellschaftlicher Organisationen zu verhindern. [...]

Zweitens ist das System durch *klientelistische Strukturen* geprägt: Herrschaft und bestehende Ordnung werden durch ein Netz persönlicher Beziehungen aufrechterhalten, durch das der Patron (beziehungsweise Herrscher) den Klienten (beziehungsweise Herrschaftssubjekten) materielle Vorteile gewährt, den privilegierten Zugang zu öffentlichen Ämtern, Lizenzen und Verträgen ermöglicht und auch den Missbrauch öffentlicher Gelder und Korruption toleriert, um dafür Loyalität und politische Unterstützung einzufordern. [...]

Drittens ist das neopatrimoniale System als *Sonderform autoritärer Herrschaft* zu sehen. Während dieses aber in der Regel von einer quasi-absoluten Autorität des Herrschers, einer rigiden Hierarchie beziehungsweise einem militaristischen System getragen wird, sind für den Neopatrimonialismus gerade geringe Institutionalisierung, Informalität, sowie gegenseitige Einflussnahme und Konkurrenz zwischen Trägern öffentlicher Ämter bestimmend.

Muriel Asseburg, Blockierte Selbstbestimmung: Palästinensische Staats- und Nationenbildung während der Interimsperiode, Baden-Baden 2002, S. 149f.

State-Building

State-building ist ein Schlüsselaspekt von erfolgreichem Nation-building. Es setzt eine Reihe praktischer Fähigkeiten voraus, etwa die Schaffung einer finanziellen Basis für einen funktionierenden Staatsapparat, also ein wirksames Steuerwesen, ein organisiertes Polizei- und Rechtssystem, einen Verwaltungsapparat, der im ganzen Land wirksam und akzeptiert wird. Der Staat braucht loyales Personal, das sich eben nicht mit einzelnen sozialen, ethnischen und religiösen Gemeinschaften identifiziert, sondern mit ihm und der „Nation“. Insbesondere muss der Staatsapparat sein Gewaltmonopol auf dem ganzen Staatsgebiet durchsetzen, um dauerhaft erfolgreich zu sein.

Jochen Hippler, Gewaltkonflikte, Konfliktprävention und Nationbuilding – Hintergründe eines politischen Konzepts, in: Ders. (Hrsg.), Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung?, Bonn 2004, S. 14-30, hier: 22f.

Die meist auf Wahlen fixierte Politik des Westens sollte sich überdies viel stärker an einem auf Verrechtlichungsprozessen orientierten Institutionalismus orientieren. Dieser müsste politische Initiativen fördern, die Mechanismen der formal-rechtlichen Rechenschaftspflicht im öffentlichen Leben zu etablieren versuchen und dadurch zum allmählichen Aufbau rechtlich bindender Verhaltenskodexe sowie zu einer Verrechtlichung der Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft führen, ohne den Herrschaftsanspruch des Regimes unmittelbar in Frage zu stellen. Von zentraler Bedeutung ist der Aufbau eines unabhängigen Justizapparates, der nicht nur formale Rechtsstandards etablieren und durchsetzen würde, sondern auch dazu beitragen könnte, das patrimoniale System allmählich zu überwinden.

Nachhaltige Demokratisierungsprozesse bedürfen der Mitwirkung der Bevölkerung bzw. der Zivilgesellschaft. Diese ist auf Unterstützung von außen angewiesen. Jedoch sollte sich die Staatengemeinschaft nicht alleine auf eine westlich orientierte Bildungselite beschränken, ist diese doch in der Regel schwach ausgeprägt und von der breiten Masse wenn nicht isoliert, so doch zu weit entfernt. Um langfristige Breitenwirkung zu erreichen, sind also auch und insbesondere die gemäßigten islamischen Kräfte in den Dialog einzubeziehen. Das setzt seitens des Westens voraus, die islamische Kultur des Nahen und Mittleren Ostens ernst zu nehmen und die Demokratisierungspolitik an den Realitäten der regionalen Sozialstruktur auszurichten.

Die aufkeimende Zivilgesellschaft stützt sich oftmals auf islamische Organisationen, die fest in der religiösen Symbolik verhaftet sind. Diese Organisationen stellen soziale Netzwerke zur Verfügung und bieten damit wichtige Dienstleistungen für das Alltagsleben großer Bevölkerungsteile an, die andernorts Sache der öffentlichen Hand wären. Wer Demokratisierung in der Region

voranbringen will, sollte also den dominanten religiösen Diskurs als solchen verstehen, respektieren und dort, wo die Ziele konvergieren, vor Allianzen nicht zurückschrecken.

Bewegungen, die im Namen des Islam politische Herrschaft anstreben, sollten nicht pauschal als staatsgefährdend und/oder terroristisch diffamiert und damit ausgegrenzt werden. Ziel internationaler Demokratieförderung im Vorderen Orient muss es vielmehr sein, möglichst viele der integrationsfähigen und integrationswilligen Mitglieder der islamistischen Bewegungen in einen politischen Prozess einzubinden, der auf den Prinzipien des Gewaltverzichts und der Achtung der demokratischen Spielregeln beruht. Die internationale Gemeinschaft könnte diesen Prozess fördern, indem sie eine Vermittlerrolle übernimmt und Foren für einen nationalen Dialog zwischen säkularen, islamischen und islamistischen Gruppen fördert. Dieser Dialog sollte an gemeinsam identifizierten Sachthemen ausgerichtet sein und auf konkrete Projekte abzielen.

Nation-Building

Nation-Building ist einerseits ein Prozess sozio-politischer Entwicklung, der idealtypisch – meist über eine längere historische Zeitspanne – aus zuerst locker verbundenen Gemeinschaften eine gemeinsame Gesellschaft mit einem entsprechenden „National“-Staat werden lässt. Ein solcher Prozess kann aufgrund politischer, ökonomischer, sozialer, kultureller und anderer Dynamiken in Gang kommen. Allerdings gibt es keinen Automatismus, dass solche Nation-Building-Prozesse erfolgreich verlaufen. Sie können höchst unterschiedliche Dimensionen und Instrumentarien beinhalten, etwa wirtschaftliche Verflechtung, kulturelle Integration, politische Zentralisierung, bürokratische Kontrolle, militärische Eroberung oder Unterwerfung, die Schaffung gemeinsamer Interessen, Demokratisierung und Etablierung gemeinsamer citizenship oder Repression und „ethnische Säuberungen“. [...]

Nation-Building kann andererseits eine politische Zielvorstellung, auch eine Strategie zur Erreichung konkreter Politikziele sein. Interne und externe Akteure streben die Schaffung oder Stärkung eines nationalstaatlich verfassten politischen und sozialen Systems an, wenn dies ihren Interessen zu nützen scheint, wenn es bestimmte funktionale Erfordernisse besser erfüllt als ein zuvor bestehendes Arrangement oder wenn es ihre Macht stärkt oder ihre Gegner schwächt.

In einem solchen Zusammenhang dient der Begriff des Nation-Building nicht der Beschreibung oder Analyse gesellschaftlicher oder politischer Prozesse, sondern trägt programmatischen oder konzeptionellen Charakter.

Jochen Hippler, Gewaltkonflikte, Konfliktprävention und Nationenbildung – Hintergründe eines politischen Konzepts, in: Derselbe (Hrsg.), Nation-Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung?, Bonn 2004, S. 14-30, hier S. 18f.

Krude Konzepte von freier Marktwirtschaft und nur an Eliten- und Gewinninteressen orientierte Großprojekte tragen nicht zur Stabilisierung der ökonomischen Basis der Zivilgesellschaft bei. Angesichts des Umstandes, dass der Großraum BME kaum ökonomisch integriert ist, aber gleichzeitig ein umfangreicher schwarzer Markt existiert, sollten lokale und regionale Märkte schonend gefördert und die regionalen Austauschbeziehungen vorsichtig formalisiert werden. Dabei ist insbesondere auf die Lage der lokalen Kleinunternehmer Rücksicht zu nehmen, machen sie doch einen zentralen Bereich des ökonomischen Alltagslebens aus. So könnte auch ein Beitrag dazu geleistet werden, die klientelistische Verflechtung von Staat und kapitalistischer Ökonomie zu umgehen und dadurch das staatliche Patronagesystem zu schwächen.

EU/NATO

Die EU sollte sich eindeutig gegen eine Politik des gewaltsamen Regimewechsels stellen, denn diese ist nicht nur völkerrechtswidrig, sondern schafft überdies mehr Probleme als sie löst. Das bedeutet allerdings nicht, dass sie sich unkritisch gegenüber autoritären Herrschaftsverhältnissen verhalten soll. Politischer und wirtschaftlicher Reformdruck von außen kann legitim und notwendig sein, um Verhaltensänderungen anzustoßen. Letztlich können sich aber nachhaltige Demokratisierungsprozesse nur durch Mitwirkung breiter Bevölkerungsschichten entwickeln. Diese sollte von der EU in ihrer ganzen Breite unterstützt werden, solange es sich nicht um gewalttätige Gruppen handelt.

Die Europäische Union verfügt über ein differenziertes außenpolitisches Instrumentarium, mit dem sie Transformationsprozesse in der Region unterstützen kann. Insbesondere auf den Feldern Institutionenbildung, Entwicklungspolitik, Marktzugang und Wirtschaftsreform könnte die EU attraktive Angebote machen. Allerdings sind sie politisch zu konditionieren. Die Tatsache, dass transformationsfördernde Ansätze ihrer Mittelmeerpolitik bislang von wenig Erfolg gekrönt sind, lässt darauf schließen, dass man diese Politik nicht ausreichend zielorientiert und nachhaltig verfolgt hat. Die Möglichkeiten äußerer Einwirkung im Nahen und Mittleren Osten sollten allerdings nicht überschätzt werden, zumal die Option einer EU-Mitgliedschaft nicht zur Verfügung steht.

Mittlerweile verfügt die EU im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik auch über zivile und militärische Instrumente zur Konfliktprävention und Krisenbearbeitung. Diese sollte sie über das bisherige Maß hinaus zur Stabilisierung der Lage und Förderung der Friedensprozesse in der Region den dortigen Akteuren zur Verfügung stellen. Insbesondere in den Bereichen Polizeiausbildung und Justizreform könnte die EU wertvolle Unterstützung leisten.

Der langfristige Beitrag der NATO zur Unterstützung von nachhaltigen Demokratisierungsprozessen in der Region ist angesichts der Bedeutung sozioökonomischer und kultureller Faktoren eher gering. Gleichwohl kann sie kurz- und mittelfristig einen wichtigen Beitrag zur militärischen Absicherung von Friedenskonsolidierungsprozessen leisten, indem sie z.B. ein sicheres Umfeld gewährleistet, die Reform des Sicherheitssektors anleitet oder Demobilisierungs- und Abrüstungsprozesse unterstützt. Notwendige Voraussetzung dafür ist, dass ein solches Engagement vom Einsatzland und der internationalen Gemeinschaft legitimiert und in ein kohärentes entwicklungspolitisches Konzept integriert ist.

Die NATO sollte ihre seit längerer Zeit praktizierte Dialog- und Kooperationsstrategie mit den südlichen Mittelmeerländern und denen des angrenzenden Mittleren Ostens ernsthaft fortsetzen. Dabei sollte sie deutlich machen, was ihre politischen und strategischen Interessen sind und wo der komparative Vorteil einer Zusammenarbeit mit ihr liegt, nämlich in den Bereichen Sicherheit, Militärpolitik und Verteidigung. Zu den Adressaten einer derartigen *public diplomacy* gehören neben den Regierungen auch Oppositionelle, Akademiker, Journalisten und so genannte Meinungsmacher. Die Partnerstaaten sollten bereits in der Planungsphase von Aktivitäten einbezogen werden, so dass sie ihre Interessen rechtzeitig einbringen können und das Prinzip der gemeinsamen Teilhabe bzw. *ownership* gestärkt wird.

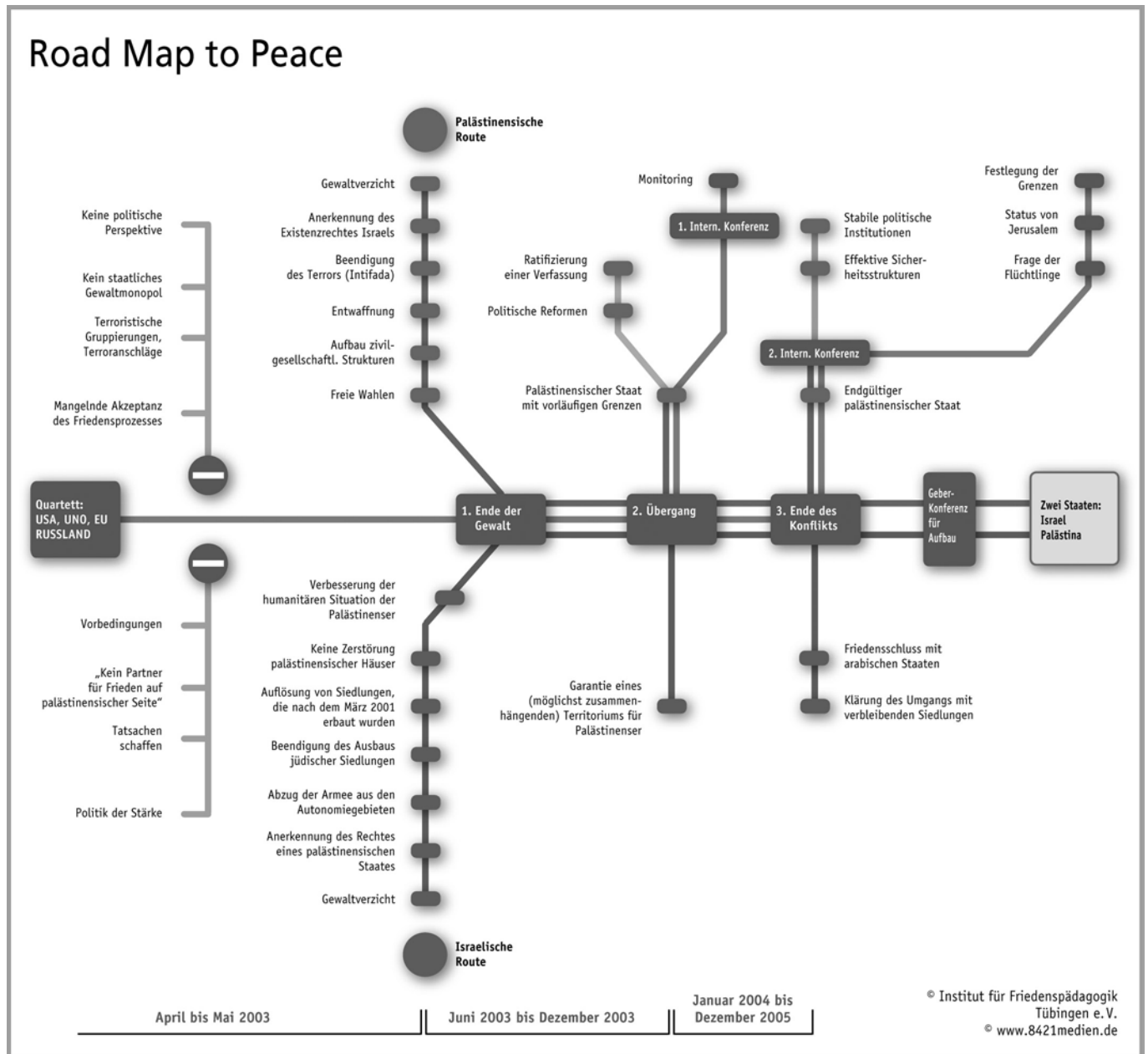
Die im Rahmen der „Partnerschaft für den Frieden“ mit den mittel- und osteuropäischen Staaten gemachten positiven Erfahrungen sind für den Mittelmeerraum und den angrenzenden Mittleren Osten nutzbar zu machen. Dabei ist eine Politik der kleinen Schritte in Sicherheitsfragen empfehlenswert, in deren Mittelpunkt Vertrauensbildung und praktische Zusammenarbeit stehen. Diese müsste einen Beitrag leisten zur Reform der Streitkräfte im Rahmen des langfristig angelegten demokratischen Transformationsprozesses. Nur wenn die Reform der Streitkräfte und die politische Reform miteinander verknüpft sind, besteht die Chance, eine Stabilisierung autoritärer Regime zu vermeiden.

Palästina

Im Palästinakonflikt ist der Westen in mehrfacher Hinsicht gefordert. Die palästinensischen Wahlen bieten die Chance, dass das politische System seine demokratische Legitimation erhöht und seine Glaubwürdigkeit als Verhandlungspartner für Israel wiedergewinnt. Die Autonomiebehörde wird sich der nationalen Frage stellen, d.h. eine Strategie zur Befreiung von der Besatzung entwickeln müssen. Hier sind schwere Belastungsproben für die neue Führung der Palästinenser zu erwarten. Sie hat sich, auch auf Drängen des Westens, glaubwürdig für einen Verhandlungskurs ohne eine Gewaltoption als Rückfallposition bekannt. Scheitert sie, dann

dürfte auch das erneuerte politische System zerbrechen. Benötigt werden Investitionen für den Wiederaufbau der zerstörten Infrastruktur und Wirtschaft sowie offene Grenzen für Waren und Arbeitskräfte. Es sind Investitionen in das Prinzip Hoffnung, ohne die der neuen palästinensischen Führung keine lange Dauer beschieden sein wird. Aber Frieden entsteht nicht durch Wohlfahrt allein. Europas Unterstützung beim *Statebuilding* – vor allem bei der Ausbildung einer Polizei, deren Effektivität sich auch an der Beachtung menschenrechtlicher

Standards bemisst, und beim Aufbau eines Justizwesens, das Rechtssicherheit gewährleistet – kann helfen, dass sich in Israel das Bild vom palästinensischen Nachbarn wandelt, so dass dessen Friedensfähigkeit nicht länger in Frage gestellt wird. Dies ist eine zentrale Voraussetzung für einen israelischen Kurswechsel gegenüber den palästinensischen nationalen Zielen. Der Westen kann und sollte ihn befördern – aus der Erkenntnis heraus, dass die Kosten des Gewährlassens zu hoch sind.



Sowohl die USA als auch Europa haben in der Vergangenheit auf vielfältige Weise dazu beigetragen, dass der Konflikt den Charakter eines *protracted conflict* angenommen hat. Einerseits harrt er noch immer einer einvernehmlichen Lösung, andererseits hat keine Seite der anderen ihren Willen aufzwingen können. Im Kontext der westlichen Demokratisierungsagenda ist ein qualitativ anderes Engagement gefordert, das die eigenen Absichten, niedergelegt in der *Road*

Map, ersichtlich ernst nimmt. Das erfordert den Willen, Israel mit der gleichen Entschlossenheit eine Abkehr von der expansiven Landnahme abzuverlangen wie den Palästinensern eine Abkehr vom bewaffneten Widerstand. Es den Konfliktparteien zu überlassen, aus eigener Kraft die Kluft zwischen ihren Zielvorstellungen zu überbrücken, ist ein Rezept für Scheitern. Zu groß ist die Asymmetrie im Kräfteverhältnis.

Nimmt der Westen diese Herausforderung nicht an, so gefährdet er damit sein eigenes ehrgeiziges Demokratisierungsprojekt. Denn es ist bekanntlich der Glaubwürdigkeit eines Akteurs abträglich, wenn er in seiner Politik zweierlei Maß anlegt. Die Klage darüber, dass daran die Nahostpolitik des Westens krankt, ist so alt wie berechtigt. Neu hingegen ist, dass ein reformiertes palästinensische Gemeinwesen den arabischen Nachbarn als Vorbild dienen könnte, auf das sich dortige Reformkräfte gerne berufen dürften. Das ist eine große Chance, die man nicht vertun sollte. Doch Nachahmungseffekte wird es nur geben, wenn dieses Gemeinwesen auch als erfolgreich gilt. Der ihm zugeschriebene Erfolg steht und fällt mit der Lösung oder Nicht-Lösung der nationalen Frage. Scheitert das palästinensische Staatsprojekt, dann wird das reformierte politische System der Palästinenser keinen Werbeeffect in der Region entfalten. Wer eifert schon Verlierern nach?

Afghanistan

Trotz mancher Schwierigkeiten und Rückschläge ist es unumgänglich, das internationale Engagement in Afghanistan aufrecht zu erhalten und wenn möglich noch zu verstärken. Andernfalls würde die normative Ausrichtung der Intervention und die entwicklungspolitische Glaubwürdigkeit des Westens diskreditiert. Führe der Westen sein Engagement herunter oder beendete es gar, wäre ein Wiederaufleben alter Machtstrukturen und damit verbundener sicherheitspolitischer Risiken die Folge. Da selbsttragende Strukturen gegenwärtig noch nicht existieren, wird die internationale Gemeinschaft auch auf mittlere Sicht die Ressourcen für einen substanziellen *Peacekeeping*-Einsatz bereitstellen und so ein sicheres Umfeld für die Transformation des Landes gewährleisten müssen.

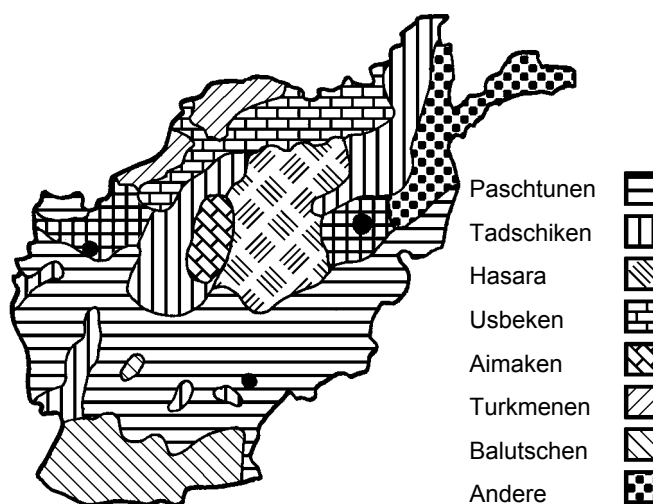
Trotz eines florierenden internationalen Beraterwesens herrscht oftmals große Unkenntnis darüber, was für den wirtschaftlichen Wiederaufbau des Landes wirklich gebraucht wird. Die internationale Gemeinschaft sollte der afghanischen Regierung darum mehr Verantwortung als bisher bei der Planung und Umsetzung vor Ort übertragen. Dadurch könnten die langen Entscheidungswege verkürzt und unsinnige Hilfsprojekte vermieden werden. Zudem sollte die Koordinierungsrolle der Vereinten Nationen gestärkt werden, um einen effizienteren Mittelabfluss zu gewährleisten. Das setzt allerdings voraus, dass sich die Vereinten Nationen zu einem stärkeren Engagement im Lande bereit erklären.

Eines der drängendsten Probleme der wirtschaftlichen Transformation Afghanistans ist es, die Relevanz der Drogenwirtschaft zu vermindern und durch eine legale Wirtschaft zu ersetzen. Die Herausforderung ist freilich nicht schnell und schon gar nicht militärisch zu bewältigen. Innerhalb Afghanistans bedarf es vielmehr neben kontinuierlicher Aufklärung und polizeilicher Maßnahmen insbesondere wirtschaftlicher Anreize wie z.B.

gezielter Subventionen und Marktzugang, die es ermöglichen, auf andere Erzeugnisse auszuweichen und so eine alternative Erwerbsmöglichkeit zu schaffen. Auf internationaler Ebene gilt es, die Vertriebsnetzwerke für Drogen besser zu bekämpfen, um die Nachfrage zu reduzieren.

Für das Gelingen der politischen Transformation Afghanistans ist es erforderlich, die lokalen, regionalen und ethnischen Identitäten mit einer nationalen afghanischen Identität auszutarieren. Hierbei wird es von herausragender Bedeutung sein, den paschtunischen Teil der Bevölkerung politisch und wirtschaftlich einzubinden. Solange diese große ethnische Gruppe auf nationaler Ebene abseits steht, sind die Aussichten auf eine einvernehmliche Regelung der Statusfrage nicht gut. Ein Schritt in diese Richtung könnte darin bestehen, die faktische Teilung des Landes in eine von der *International Security Assistance Force* (ISAF) und den *Provincial Reconstruction Teams* (PRTs) stabilisierte Friedenszone und eine im Kampf gegen den Terrorismus befindliche Kriegszone zu überwinden. Ohne eine befriedigende Antwort auf die Paschtunenfrage wird es schwer wenn nicht unmöglich sein, den Prozess der Staatsbildung voranzubringen

Die größten Volksgruppen in Afghanistan



Quelle: DIE ZEIT, Nr. 42, 7.10.04, S. 8.

Die Staatengemeinschaft muss das Verhältnis Afghanistans zu seinen Nachbarn wesentlich stärker als bislang als elementaren Bestandteil einer regionalen Strategie der Friedenskonsolidierung begreifen. Auch bei der notwendigen Verbesserung der afghanisch-pakistanischen Beziehungen spielt die Paschtunenfrage eine wichtige Rolle. Anzustreben ist eine Regelung der Grenzfrage, eine Autonomieregelung für die Paschtunen in Pakistan und eine Intensivierung des offiziellen wirtschaftlichen Austauschs. Angesichts der legitimen Interessen dieser Länder ist deren aktive Kooperation erforderlich. Ein solcher Kooperationswille lässt sich umso eher erzeugen, je mehr es der demokratisch legitimierten Regierung mit Unterstützung des Westens in

Kabul gelingt, die irregulären bewaffneten Kräfte zu entwaffnen und die Schattenökonomie einzudämmen.

Irak

Nachdem alle anderen Begründungen für den Irak-Krieg sich als falsch erwiesen haben, ist die Demokratisierung des Landes das einzige Ziel, das sowohl innerhalb als auch außerhalb des Irak Unterstützung finden kann. Allerdings ist es mehr als fraglich, ob Demokratisierung unter den Bedingungen eines Gewaltkonfliktes überhaupt möglich ist. Zudem muss dieser Prozess die ethnischen Kräfteverhältnisse berücksichtigen. Ferner müssen die bisher abseits stehenden Akteure – also in erster Linie die Sunniten – Willens sein, sich am Aufbau des Landes zu beteiligen. Für die weitere Entwicklung der Lage im Irak lassen sich drei Szenarien unterscheiden: Schlimmstenfalls bricht die fragile Koalition zwischen Schiiten und Kurden auseinander und der Konflikt eskaliert zu einem umfassenden Bürgerkrieg mit Fronten zwischen und innerhalb der Volksgruppen. Nach einem mittleren Szenario hält das Bündnis zwischen Schiiten und Kurden und es gelingt ihm allmählich, den sunnitischen Widerstand gewaltsam zu unterdrücken. Günstigstenfalls gelingt es der irakischen Regierung, durch eine Kombination von politischen Anreizen und effektiveren Polizeioperationen einen wachsenden Anteil der sunnitischen Bevölkerung für das neue System zu gewinnen und den verbleibenden Widerstand zu brechen.

Zivile Todesfälle im Irak seit der formalen Beendigung der Kriegshandlungen

Monat	Todesfälle über die berichtet wurde (min-max)	Getrennt berichtete Vorfälle
Mai 2003	453-497	17
Juni 2003	510-538	25
Juli 2003	559-595	25
August 2003	591-621	21
September 2003	495-509	33
Oktober 2003	430-450	39
November 2003	408-430	46
Dezember 2003	474-491	51
Januar 2004	512-528	52
Februar 2004	530-545	37
März 2004	887-918	71
April 2004	1137-1193	42
Mai 2004	216-236	60
Juni 2004	307-338	52
Juli 2004	273-282	80
August 2004	365-407	83
September 2004	464-504	71
Oktober 2004	356-376	68
November 2004	951-1076	84
Dezember 2004	395-414	100
Januar 2005	421-447	140
Februar 2005	554-606	136

Quelle: <http://www.iraqbodycount.net/database> [17.03.2005]

Wie soll sich angesichts dieser Lage der Westen verhalten? *Conditio sine qua non* für eine nachhaltige demokratische Entwicklung im Irak ist die Verbesserung der sicherheitspolitischen Lage. Diese wird weder von heute auf morgen zu erreichen sein noch kann sie von außen aufgezwungen werden. Daraus folgt, dass die Koalitionstruppen ihr direktes Engagement graduell zu Gunsten einer Irakisierung des Problems zurückfahren müssen. Wenn die frei gewählte irakische Regierung sich als fähig erweist, ein Mindestmaß an Sicherheit zu gewährleisten, wächst ihre Legitimität. Natürlich muss sie dabei internationale Unterstützung erfahren. Nicht ein kompletter Rückzug der Staatengemeinschaft ist erforderlich – er wäre kontraproduktiv, weil eskalationsfördernd – sondern ein verändertes Engagement. Dieses müsste drei Elemente umfassen: erstens das Zurückfahren des direkten militärischen Eingreifens zu Gunsten einer Stärkung der irakischen Fähigkeiten und die Verlagerung der internationalen Truppenpräsenz an die Landesgrenzen, zweitens die stärkere Abstützung auf lokale und regionale Machtstrukturen und drittens eine intensivere Unterstützung des Aufbaus nationaler und regionaler Verwaltungsstrukturen.

Demokratisierung im Irak ist angesichts des Fehlens einer entsprechenden Tradition und der gegenwärtigen irakischen Wirklichkeit nur durch einen langfristigen evolutionären Prozess zu erreichen. Mittelfristig sollte der Aufbau einer Zivilgesellschaft mit entsprechenden pluralistischen Strukturen, Interessenverbänden und Parteien im Vordergrund stehen. Dieses Vorhaben kann nur gelingen, wenn sich die Sicherheitslage verbessert und auf die lokalen wie regionalen sowie auf ethnische und kulturelle Besonderheiten Rücksicht genommen wird.

Die irakischen Staatseinnahmen stammen hauptsächlich aus dem Verkauf von Rohöl. Diese Ölfrente darf nicht von einer Staatselite privatisiert werden, sondern sollte – etwa durch einen an der Größe der Bevölkerungsgruppen orientierten Verteilerschlüssel – allen irakischen Bürgern zugute kommen, um sie so für die Produktivkraft der gesamten Bevölkerung nutzbar zu machen und das Wiedererstehen eines staatlichen Patronagesystems zu verhindern. Zugleich ist ein Prozess der wirtschaftlichen Diversifizierung und Dezentralisierung einzuleiten, der die einseitige Abhängigkeit vom Öl reduziert.

Eine Stabilisierung des Irak erfordert die Mitarbeit der Nachbarstaaten und regionale Zusammenarbeit. Die mittlerweile von der irakischen Regierung eingeleitete Politik der konstruktiven Einbindung der sechs Nachbarn muss fortgesetzt und intensiviert werden. Bei diesem Prozess kann insbesondere die EU hilfreich sein, da sie im Unterschied zu den USA über gute Beziehungen zu allen diesen Staaten verfügt. Dabei kann sie auf ein breit gefächertes Instrumentarium zurückgreifen, das als Anreiz einzusetzen ist.

Iran

Ein erfolgreicher Griff des Iran nach der Atomwaffe würde einen regionalen Rüstungswettlauf in Gang setzen, weil andere Länder wie etwa Saudi-Arabien die politische Vorherrschaft von Teheran nicht hinnehmen würden. Zudem würde wahrscheinlich der Nukleare Nichtverbreitungsvertrag auseinanderbrechen. Schließlich bestünde angesichts der Interessenlage Israels akute Kriegsgefahr. Gleichwohl ist von einer militärischen Lösung des Problems des iranischen Zugangs zu Nuklearwaffen angesichts der damit verbundenen Kosten (z.B. Opferzahl, Eskalationsrisiko, Besatzungskosten) dringend abzuraten.

Sanktionen sind nur sinnvoll, wenn dem Iran ein Verstoß gegen den Atomwaffensperrvertrag nachgewiesen werden kann und die Staatengemeinschaft sie geschlossen tragen. Gegenwärtig ist weder die erste noch die zweite Bedingung erfüllt. Selbst wenn es möglich wäre, den Nachweis eines Verstoßes zu erbringen, wäre es fraglich, ob die Großmächte China und Russland eine solche Politik unterstützen würden. Zu groß sind deren wirtschaftliche und (energie)politische Interessen. Beide Regierungen durch Kompensationsgeschäfte zu einer anderen Haltung zu bringen, dürfte – falls überhaupt möglich – sehr teuer werden. Schließlich wäre angesichts der Vielzahl der Nachbarstaaten und deren innenpolitischer Lage die verlässliche Umsetzung eines Sanktionsregimes kaum machbar.

Um Raum für eine langfristige, in den regionalen Kontext eingebundene politische Regelung zu schaffen, ist kurz- und mittelfristig eine Strategie der Eskalationsverhütung anzuraten. Diese umfasst erstens, das Vertrauen der internationalen Gemeinschaft in die friedlichen Absichten der iranischen Energiepolitik wieder herzustellen. Zweitens sind glaubwürdige Mechanismen zu schaffen, die garantieren, dass ein militärischer Missbrauch des iranischen Atomprogramms ausgeschlossen bleibt. Drittens benötigt Teheran Anreize, damit es eine solche Lösung akzeptiert.

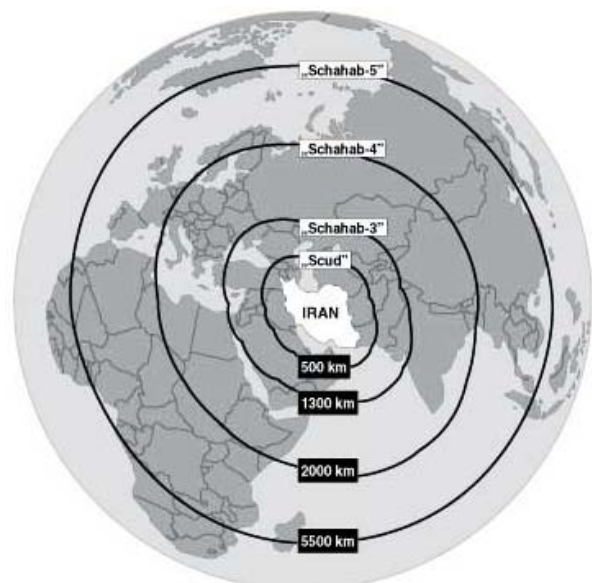
Die Antwort auf die Frage der zu bietenden Anreize umfasst zumindest vier Aspekte, auf die der Iran Wert legt: Kooperation im nuklearen Bereich, die Aufhebung der Sanktionen, die Irans Zugang zu Hochtechnologie erschweren, Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation (WTO) und Sicherheitsgarantien. Das legitime Interesse an garantierter Lieferung von nuklearem Brennstoff könnte entweder durch eine Garantie des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen oder durch einen entsprechenden Vertrag zwischen Russland und dem Iran befriedigt werden. Es ist allerdings fraglich, ob Teheran sich damit zufrieden gibt. Der Lieferung anderer Nukleartechnologie dürfte Washington sein Veto entgegenzusetzen. Eine WTO-Mitgliedschaft würde Teheran wirtschaftliche Möglichkeiten eröffnen, die es für seine weitere Entwicklung und für die Stabilisierung der rasch wachsenden jungen Gesellschaft dringend

braucht. Eine Sicherheitsgarantie durch der USA setzt wiederum die Anerkennung des Existenzrechts Israels durch den Iran und den Verzicht auf die Unterstützung des internationalen Terrorismus voraus.

Ein nachhaltige Lösung des Konflikts dürfte nur zu erreichen sein, wenn die dahinter stehenden Ursachen intensiver bearbeitet würden. In erster Linie sind hier die wechselseitigen Bedrohungswahrnehmungen im Nahen und Mittleren Osten zu nennen, die es aufzulösen oder zumindest abzuschwächen gilt. Dazu müssen alle relevanten Akteure an den Verhandlungstisch mit dem Ziel, eine gemeinsame Regelung zu erarbeiten. Ein solches Vorgehen setzt voraus, sich wechselseitig als Gesprächspartner anzuerkennen und bereit zu sein, sukzessive die vorhandenen Feindbilder durch praktische Kooperation abzubauen.

Der Westen sollte als Realität anerkennen, dass der Iran im Selbstverständnis und objektiv eine regionale Großmacht ist, die für eine umfassende Friedensordnung im weiteren Nahen und Mittleren Osten ebenso unverzichtbar ist wie für eine Stabilisierung der beiden Nachbarstaaten Irak und Afghanistan. Die im Iran oftmals vorherrschende Vermischung von schiitisch-islamischer Ideologie, realpolitischem Kalkül, innenpolitischer Interessenlage und nationalem Identitätsbewusstsein darf einer Verständigung nicht im Wege stehen. Eine signifikante Verbesserung des Verhältnisses zum Westen wäre für beide Seiten von Vorteil und würde insbesondere im Hinblick auf bessere Beziehungen zu den USA von großen Teilen der iranischen Bevölkerung begrüßt. Ein Abbau der Spannungen würde wahrscheinlich zu einer politischen Liberalisierung des vergleichsweise pluralistischen Landes beitragen und so genau jenen Prozess fördern, den der Westen mit seiner Initiative anstoßen wollte.

Reichweiten iranischer Raketen



Quelle: Frankfurter Rundschau, 11.7.2003.

Angesichts der geostrategischen Lage mit Nuklearwaffenstaaten als Nachbarn im Westen, Norden und Osten könnte auch ein demokratischer Iran versucht sein, das nationale Nuklearprogramm mit der Option militärischer Nutzung fortzusetzen. Darum sollten auf jeden Fall diejenigen Kräfte im Lande unterstützt werden, die sich für eine ausschließlich friedliche Nutzung der Kernenergie einsetzen. Zugleich sollte die Handlungsfähigkeit der Vereinten Nationen im Dienste kollektiver Sicherheit entsprechend den Empfehlungen des Berichts der „Hochrangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel“ an den VN-Generalsekretär verbessert werden. Diese fordern u.a. Abrüstung, Durchsetzung internationaler Abkommen, Anreize für den Verzicht auf Urananreicherung und Wiederaufbereitung sowie Stärkung der Internationalen Energieagentur.

Ein langer Weg

Mit der Wahl des Namens für sein Modernisierungsprojekt hat der Westen eine glückliche Hand bewiesen. „Partnership for Progress and a Common Future“ ist nicht nur ein Versprechen, sondern transportiert auch eine Einsicht: Eine gemeinsame Zukunft lässt sich nicht erzwingen, sondern nur kooperativ erarbeiten. Der partnerschaftliche Ansatz ist anspruchsvoll. Dialog statt Drohung, Überzeugung statt Zwang, Anreize statt Stra-

fen, Unterstützung statt Gewalt – all das erfordert einen langen Atem. Erfolgserwartungen, die sich an dem deutschen oder japanischen Wiederaufbau nach dem 2. Weltkrieg oder an der Transformation des ehemaligen Ostblocks nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion orientieren, werden mit Sicherheit enttäuscht werden. *Nation-* und *Statebuilding* umfasst Prozesse, für die nicht Jahre, sondern Jahrzehnte zu veranschlagen sind. Gleichwohl besteht der große Wurf in der Realität aus vielen kleinen Schritten, die den Besonderheiten jedes Einzelfalles Rechnung zu tragen haben, ohne dass das Fernziel aus dem Blick gerät. Zur Profilierung im Rhythmus westlicher Legislaturperioden eignet sich das Projekt darum nicht. Geradezu kontraproduktiv wäre eine Politik, die es den Regimen der Zielregion erlaubt, die westlichen Träger des Projektes gegeneinander auszuspielen. Partnerschaft ist also nicht nur im Verhältnis des Westens zum Nahen und Mittleren Osten gefordert, sondern auch im Umgang der transatlantischen Partner untereinander. Wenn das ambitionierte Projekt zum Vehikel politischer oder ökonomischer Konkurrenz zwischen den USA und Europa oder gar zwischen einzelnen EU-Mitgliedstaaten werden sollte, ist sein Scheitern abzusehen. Ob sich der Westen übernimmt, entscheidet sich also auf vielen Schauplätzen, in Kairo und Riad ebenso wie in Washington und Brüssel. Dabei wird sich auch zeigen, ob die durch den Schock des 9/11 ausgelöste Renaissance des liberalen Internationalismus mehr als nur ein Strohfeuer ist.

